



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 725 del 2020, proposto da Kama S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Maurizio Torchia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Torino, corso Re Umberto 37;

contro

Comune di Nichelino, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Michieletto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Nichelino, piazza di Vittorio, 1;

per l'accertamento

- della gratuità (o esonero) dal contributo di costruzione dell'intervento di risanamento conservativo, avente ad oggetto modifiche interne e di facciata con modifica di destinazione d'uso di un locale da magazzino a spazi abitativi, del fabbricato ubicato in Nichelino, Via Pateri n. 78, oggetto della richiesta di PDC del

16.07.2019 (pratica 318/2019) e dell'inesistenza dell'obbligo di versare alcun contributo di costruzione al Comune di Nichelino per il predetto intervento; e per il parziale annullamento e/o disapplicazione

- del provvedimento in data 17.08.2020 Prot. n. 1425 del Responsabile del Servizio Urbanistica ed Edilizia del Comune di Nichelino e Responsabile del Procedimento nella parte in cui (punto 5) ha determinato il contributo ritenuto dovuto ex art. 16 D.P.R. 380/01 per intervento di "cambio uso e recupero rustici" in € 103.498,76 per la quota afferente gli oneri di urbanizzazione ed € 4.335,64 per la quota afferente il costo di costruzione; nonché nella parte in cui (punto 3) ha richiesto il reperimento o la monetizzazione delle aree di cui all'art. 21 L.R. n. 56/77 ai sensi di cui all'art. 7 comma 1° lett b) L. Reg. Piem. n. 16/2018;

- degli atti tutti antecedenti, preordinati, consequenziali e comunque connessi del procedimento ed in particolare di eventuali disposizioni regolamentari comunali che prevedano quanto sopra, anche se allo stato non comunicate né conosciute.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Nichelino;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 31 marzo 2021 la dott.ssa Silvia Cattaneo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La società Kama s.r.l. ha presentato richiesta di permesso di costruire per intervento di restauro e risanamento, modifica di destinazione d'uso da magazzino a spazi abitativi del locale situato al piano terra e recupero a fini abitativi del sottotetto del fabbricato ubicato in Nichelino, Via Pateri n. 78.

Con il ricorso in epigrafe la ricorrente ha domandato l'accertamento della gratuità o comunque dell'esonero dal pagamento del contributo di costruzione e l'annullamento del provvedimento prot. n. 1425 del 17.08.2020 del Comune di Nichelino nella parte in cui ha determinato il contributo ritenuto dovuto ex art. 16 D.P.R. 380/01 per intervento di "cambio uso e recupero rustici" - in 103.498,76 euro per la quota afferente gli oneri di urbanizzazione e 4.335,64 euro per la quota afferente il costo di costruzione - ad eccezione della richiesta relativa al recupero del sottotetto, nonché nella parte in cui ha richiesto il reperimento o la monetizzazione delle aree di cui all'art. 21 L.R. n. 56/77 ai sensi di cui all'art. 7 comma 1° lett b) L.R. n. 16/2018.

Queste le censure dedotte: violazione di legge per erronea e fuorviante applicazione di quanto previsto dall'art. 25, comma 7° e 10° della Legge Urbanistica Regionale n. 56/77. Violazione di legge per erronea e fuorviante applicazione di quanto previsto dagli art. 7 e 8 della L.R. 19/1999. Violazione di legge per erronea applicazione di quanto previsto dall'art. 11, comma 2° e dall'art. 16 del D.P.R. 380/01. Violazione di legge per mancata applicazione di quanto previsto dall'art. 17, comma 4° e dall'art. 22 comma 7° del D.P.R. 380/01. Violazione di legge per erronea e fuorviante applicazione di quanto previsto dagli art. 2 e 7 della L.R. 16/2018. Violazione di norma regolamentare per mancata applicazione di quanto previsto dall'Allegato 1 punto 6 ultimo cpv al Nuovo Regolamento Edilizio Comunale. Eccesso di potere per erroneità e travisamento dei presupposti. Violazione di legge ed eccesso di potere per carenza assoluta e/o illogicità della motivazione.

Si è costituito in giudizio il Comune di Nichelino, chiedendo il rigetto nel merito del ricorso.

All'udienza del 31 marzo 2021 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Una delle questioni oggetto del presente giudizio attiene alla sussistenza o meno di un cambio di destinazione d'uso nel caso in cui un fabbricato rurale, realizzato prima dell'entrata in vigore della l. n. 10/1977, risulti essere abitato da un soggetto che non è imprenditore agricolo.

Su di essa questo Tribunale si è già pronunciato con la sentenza n. 687/2019.

Con questa pronuncia il Tar ha affermato che “mentre per le residenze rurali realizzate a far data dall'entrata in vigore della L. 10/1977 il passaggio dall'utilizzo “rurale” (da parte dell'imprenditore agricolo a servizio della conduzione dell'azienda agricola) all'utilizzo “civile” (da parte di soggetti privi della qualifica di imprenditore agricolo e per esigenze abitative svincolate dalla conduzione del fondo) configura una modificazione della destinazione d'uso giuridicamente rilevante, giacché determina la decadenza dal beneficio dell'esenzione dal contributo di concessione di cui aveva beneficiato il titolo originario; per le residenze rurali edificate prima dell'entrata in vigore della L. 10/1977 il passaggio dall'uno all'altro utilizzo non configura alcuna modifica della destinazione d'uso giuridicamente rilevante, dal momento che in tal caso il titolo abilitativo autorizzava entrambi gli utilizzi, e ad entrambi concedeva il beneficio della gratuità previsto, in modo generalizzato, per il rilascio di qualsivoglia titolo edilizio”.

Il Collegio ritiene di confermare questa conclusione.

Assume, invero, rilievo determinante la differente disciplina cui sono soggetti i fabbricati rurali edificati prima dell'entrata in vigore della l. n. 10/1977 e quelli edificati dopo.

Questi ultimi sono disciplinati all'art. 25, l. reg. n. 56/1977 il quale prevede tra l'altro:

“3. Possono avvalersi dei titoli abilitativi edilizi per l'edificazione delle residenze rurali:

a) gli imprenditori agricoli professionali, anche quali soci di cooperative;

b) i proprietari dei fondi e chi abbia titolo per l'esclusivo uso degli imprenditori agricoli di cui alla lettera a) e dei salariati fissi, addetti alla conduzione del fondo;

c) gli imprenditori agricoli non a titolo professionale ai sensi del comma 2, lettera m), che hanno residenza e domicilio nell'azienda interessata.

4. Possono avvalersi degli altri titoli abilitativi edilizi di cui al presente articolo i proprietari dei fondi e chi abbia titolo.

[...]

7. L'efficacia del titolo abilitativo edilizio per gli interventi edificatori nelle zone agricole è subordinato alla presentazione al comune di un atto di impegno dell'avente diritto che preveda:

a) il mantenimento della destinazione dell'immobile a servizio dell'attività agricola;

b) le classi di colture in atto e in progetto documentate a norma del 18° comma del presente articolo;

c) il vincolo del trasferimento di cubatura di cui al 17° comma;

d) le sanzioni, [oltre a quelle del successivo art. 69], per l'inosservanza degli impegni assunti.

[...]

10. È consentito il mutamento di destinazione d'uso, previa domanda e con il pagamento degli oneri relativi nei casi di morte, di invalidità e di cessazione per cause di forza maggiore, accertate dalla Commissione Comunale per l'agricoltura di cui alla legge regionale 63-78 e successive modificazioni ed integrazioni.

11. Nei casi di cui al comma 10 non costituisce mutamento di destinazione la prosecuzione dell'utilizzazione dell'abitazione da parte dell'interessato, suoi eredi o familiari”.

La norma detta quindi una specifica disciplina con riferimento:

- alle qualifiche necessarie per ottenere il titolo edilizio;
- alla presentazione di un atto di impegno - condizione di efficacia del titolo edilizio – che preveda, tra l'altro, il mantenimento della destinazione dell'immobile a servizio dell'attività agricola;

- alla limitazione dei casi in cui è consentito il mutamento di destinazione d'uso, subordinatamente al pagamento degli oneri (morte, invalidità e cessazione per cause di forza maggiore dell'azienda agricola), con la precisazione che, in tali casi, non costituisce mutamento di destinazione d'uso la prosecuzione dell'utilizzazione dell'abitazione da parte dell'interessato, suoi eredi o familiari.

Per gli immobili edificati dopo il 1977, il passaggio da fabbricato rurale destinato ad abitazione dell'imprenditore agricolo, a servizio della conduzione dell'azienda agricola, ad abitazione di un soggetto che non riveste la qualifica di imprenditore agricolo configura, quindi, per espressa previsione legislativa, un mutamento di destinazione d'uso soggetto al pagamento degli oneri di urbanizzazione.

Non altrettanto si può affermare con riferimento ai fabbricati rurali realizzati in epoca antecedente.

Per questi fabbricati non sussiste alcuna limitazione quanto alle categorie di soggetti cui poteva essere rilasciato il titolo edilizio né era prevista l'assunzione di un atto di impegno al mantenimento della destinazione dell'immobile a servizio dell'attività agricola.

Pertanto, questi immobili – per quanto “rurali” – potevano e possono tuttora essere liberamente adibiti ad abitazione anche da parte chi non rivesta la qualifica di imprenditore agricolo, senza che da ciò derivino conseguenze.

Stando alla normativa applicabile a questi immobili, non può perciò configurarsi un mutamento di destinazione d'uso giuridicamente rilevante laddove l'immobile sia abitato da un soggetto che nulla ha a che fare con l'attività agricola.

Né si può affermare che la modifica soggettiva di colui che abita l'immobile determini, di per sé sola, un maggior carico urbanistico che possa giustificare la pretesa al pagamento degli oneri di urbanizzazione: il carico urbanistico resta, invero, lo stesso, nel caso in cui l'immobile sia abitato dall'imprenditore agricolo oppure da un soggetto che non rivesta tale qualifica.

Il fabbricato oggetto della presente controversia rientra in questa seconda categoria essendo stato edificato prima dell'entrata in vigore della L. 10/1977.

Il provvedimento impugnato, nella parte in cui quantifica gli oneri di urbanizzazione configurando un mutamento di destinazione d'uso del fabbricato da residenza "rurale" a residenza "civile" è pertanto illegittimo, avendo dato applicazione alla disciplina urbanistica introdotta dalla L. 10/1977, e quella regionale ad essa successiva (L.R. 56/77; L.R. 19/99), ad un immobile edificato prima dell'entrata in vigore di tale legge, e come tale assoggettato alla disciplina previgente di cui alla L. 1150/1942.

Da questa conclusione non discende tuttavia l'insussistenza dell'obbligo del pagamento del contributo di costruzione.

Nel ricorso si sostiene che l'intervento di frazionamento sarebbe qualificabile quale manutenzione straordinaria e troverebbe conseguentemente applicazione la previsione di cui all'art. 17, c. 4, d.lgs. n. 380/2001, secondo cui *“[...] per gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all'articolo 6, comma 2, lettera a), qualora comportanti aumento del carico urbanistico, il contributo di costruzione è commisurato alla incidenza delle sole opere di urbanizzazione, purché ne derivi un aumento della superficie calpestabile”*.

Viene anche affermato che si sarebbe al cospetto di un intervento di risanamento conservativo del fabbricato che, non comportando alcun aumento né del volume né della superficie calpestabile, sarebbe gratuito, anche se richiesto con permesso di costruire, in forza di quanto disposto dall'art. 22, comma 7 d.P.R. 380/01 secondo cui è comunque fatta salva la facoltà dell'interessato di chiedere il rilascio del permesso di costruire per la realizzazione degli interventi di cui al presente Capo (tra cui, ai sensi del comma 1° della norma gli interventi di restauro e risanamento conservativo di cui all'articolo 3 e gli interventi di ristrutturazione edilizia c.d. “leggera”) senza obbligo del pagamento del contributo di costruzione di cui all'articolo 16.

Queste argomentazioni non possono essere condivise.

La qualificazione dell'intervento edilizio non può essere effettuata, come prospettato nel ricorso, considerando separatamente le varie opere che lo compongono. Le opere devono essere oggetto di una valutazione complessiva e unitaria.

Il permesso di costruire oggetto della presente controversia prevede: la realizzazione di un intervento di frazionamento che determina la creazione di sei unità abitative in luogo delle quattro originarie, il cambio di destinazione d'uso di un locale situato al piano terra in precedenza destinato a magazzino e trasformato in una nuova unità abitativa e il recupero ai fini abitativi del sottotetto.

Si tratta di un intervento qualificabile quale ristrutturazione edilizia, portando a un incremento della volumetria con il recupero a fini abitativi del sottotetto e con la modifica della destinazione d'uso dovuta alla trasformazione del magazzino in abitazione.

Non sussistono, pertanto, i presupposti per dare applicazione agli artt. 17, c. 4 e 22, comma 7, d.P.R. 380/01.

L'intervento edilizio oggetto del presente giudizio comporta una rilevante modificazione dell'immobile portando a un incremento pari al 50 % delle preesistenti unità immobiliari e alla modifica di un magazzino in una ulteriore unità abitativa, oltre al recupero del sottotetto, (con riferimento al quale la richiesta di contribuzione non è contestata dalla ricorrente).

La giurisprudenza ha chiarito in più occasioni che la divisione e il frazionamento di un immobile in più unità immobiliari distinte determina un incremento del carico urbanistico.

Va richiamata, in particolare, la sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV , 17/05/2012, n. 2838, secondo cui "ai fini dell'insorgenza dell'obbligo di corresponsione degli oneri concessori, è rilevante il verificarsi di un maggior carico

urbanistico quale effetto dell'intervento edilizio, sicché non è neanche necessario che la ristrutturazione interessi globalmente l'edificio - con variazioni riguardanti nella loro interezza le parti esterne ed interne del fabbricato - ma è soltanto sufficiente che ne risulti comunque mutata la realtà strutturale e la fruibilità urbanistica, con oneri conseguentemente riferiti all'oggettiva rivalutazione dell'immobile e funzionali a sopportare l'aggiuntivo carico "socio - economico " che l'attività edilizia comporta, anche quando l'incremento dell'impatto sul territorio consegua solo a marginali lavori dovuti ad una divisione o frazionamento dell'immobile in due unità o fra due o più proprietari" (v., altresì, Cons. Stato, sez. IV, 29 aprile 2004, n.2611; sez. II, sent. n. 2956/2021; T.A.R. Veneto, sent. n. 254/2021, sent. n. 331/2020; Tar Lazio, Roma, sent. n. 13913/2020; Liguria, sez. I , 28/04/2014, n. 647; T.A.R. Toscana, sez. III, 10 luglio 2013, n. 1084).

Anche l'intervento edilizio oggetto del presente giudizio prevedendo la realizzazione di sei distinte unità immobiliari, autonomamente utilizzabili, in luogo delle quattro preesistenti, porta, quindi, a un maggior carico urbanistico in relazione alla aumentata potenzialità di insediamento nell'immobile, con conseguente obbligo di pagamento degli oneri di urbanizzazione.

Un incremento del carico urbanistico, per il quale è dovuto il pagamento degli oneri di urbanizzazione, si verifica anche in conseguenza della realizzazione di una nuova unità abitativa in luogo del preesistente magazzino: né può ritenersi che il Comune dovesse documentare che quest'ultimo fosse, in passato, al servizio dell'attività agricola, non risultando in ogni caso che tale locale sia mai stato destinato ad abitazione.

Il provvedimento impugnato, nella misura in cui è volto ad assoggettare al contributo di costruzione l'incremento di carico urbanistico generato dall'intervento e chiede che siano, conseguentemente, reperite o monetizzate le

aree a standard di cui all'art. 21 della Legge Urbanistica Regionale, non può pertanto ritenersi illegittimo.

Per le ragioni esposte il ricorso è in parte infondato e in parte fondato, con conseguente annullamento del provvedimento impugnato, nella sola parte in cui assoggetta a contributo per oneri di urbanizzazione il mutamento di destinazione d'uso da residenza a rurale a residenza civile, e accertamento della non soggezione a contributo di costruzione, per oneri di urbanizzazione, limitatamente a tale modifica.

Sussistono giusti motivi per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese di lite, attesa la novità e la complessità delle questioni esaminate e la reciproca soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte lo respinge e in parte lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato nella sola parte in cui assoggetta a contributo per oneri di urbanizzazione il mutamento di destinazione d'uso da residenza a rurale a residenza civile e accerta la non soggezione a contributo di costruzione, per oneri di urbanizzazione, limitatamente a tale modifica.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 31 marzo 2021 tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto previsto dall'art. 25, c.2, d.l. n. 137/2020, con l'intervento dei magistrati:

Carlo Testori, Presidente

Silvia Cattaneo, Consigliere, Estensore

Marcello Faviere, Referendario

L'ESTENSORE
Silvia Cattaneo

IL PRESIDENTE
Carlo Testori

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI